

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СТРАТЕГИИ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ: СОДЕРЖАНИЕ, ВИДЫ, СУБЪЕКТЫ

Костина Н. Б.

доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры теории и социологии управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 66, natalya.kostyna@uapa.ru

Дуран Т. В.

кандидат социологических наук, доцент, докторант факультета политологии, Университет г.Льеж (Бельгия), 4000, Бельгия, Place du 20-Août, 7, natalya.kostyna@uapa.ru

УДК 378:35

ББК 74.484

Цель. Определение специфики формирования и реализации государственных образовательных стратегий, их отличия от бизнес-стратегий.

Методы. Авторская позиция представлена на основе использования процессного, ситуационного и эволюционного подходов, сравнительного анализа разработки и реализации стратегических проектов органами государственной власти и в коммерческих организациях.

Предмет. Методология разработки и реализации государственных образовательных стратегий, выделение видов государственных стратегий в сфере высшего образования в зависимости от условий и субъектов реализации

Новизна. Осуществлен сравнительный анализ процесса разработки и реализации стратегий органами государственной власти и менеджментом коммерческой организации. Определены условия и субъекты государственных стратегий в сфере высшего образования. Представлено соотношение стратегической и текущей образовательной политики. Выявлены возможности и ограничения применения идей и практики стратегического управления бизнес-организациями к стратегическому управлению вузами.

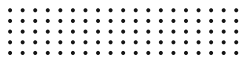
Результаты. В статье обосновано, что предметом стратегического управления образованием на государственном уровне является сама политика государства в сфере образования. Государственные стратегии определены как предметные цели, цели-состояния, принимаемые государством в сфере образования. Сформулированы отличия: стратегических и реформаторских планов, стратегического и административного планирования. Предложено понимание государственных стратегий относительно вузов как проекта, предусматривающего наделение вузов правом на принятие стратегических решений относительно потенциальных проблем. Представлена типология государственных стратегий в сфере высшего образования в зависимости от распределения полномочий между субъектами управления вузами в будущем, от полномочий органов власти. Рассмотрены стратегии, входящие в состав стратегического проекта на уровне вуза, выявлены их особенности в сравнении со стратегическими проектами бизнес-организаций.

Ключевые слова: государственные образовательные стратегии, виды стратегий, субъекты стратегического управления, стратегический проект вуза.

NATIONAL STRATEGIES IN THE FIELD OF HIGHER EDUCATION: CONTENT, TYPES, SUBJECTS

Kostina N. B.

Doctor of Sociology, Professor, Professor of Theory and Sociology of Management Department of the Ural Institute of Administration – branch, Russian Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 Marta Str., Ekaterinburg, Russia, 620990, natalya.kostyna@uapa.ru



Костина Н. Б., Дуран Т. В.

Duran T. V.

Candidate of Sociology, Associate Professor, doctoral student of the Faculty of Political Science, University of Liege (Belgium), 7, Place du 20-Août, Belgium 4000, natalya.kostyna@uapa.ru

Purpose. To define the specific features of formation and implementation of the national educational strategies and their differences from the business strategies.

Methods. The author's position is presented through the use of the process, situational and evolutionary approaches and the comparative analysis of development and implementation of strategic projects by public authorities and by business organisations.

Object. Methodology of developing and implementing national education strategies, identification of types of national strategies in the field of higher education depending on conditions and subjects of implementation.

Novelty. Comparative analysis is carried out of the process of development and implementation of strategies by national bodies and by business organization management. Conditions and subjects of national strategies in the field of higher education are identified. The ratio of strategic and current educational policy is provided. Opportunities and limitations are revealed of applying the ideas and practices of strategic management of business organizations for strategic management at universities.

Results. The article justifies that the subject of strategic management of education at national level is the state policy in the field of education itself. The national strategies are identified as subject goals, objectives-states adopted by the government in the field of education. The following differences have been formulated: strategic and reforming plans, strategic and administrative planning. The perception of national strategies concerning universities is proposed as a project to grant universities the right of taking strategic decisions regarding potential problems. The typology of national strategies in the field of higher education is provided depending on distribution of powers between the subjects of management of universities in future, on the powers of public bodies. Strategies as part of the strategic project at university level are considered, their specific features as compared to the strategic projects of business organizations are revealed.

Key words: national educational strategies, types of strategies, strategic management subjects, strategic project of a university.

Анализ процесса разработки и реализации образовательной политики свидетельствует о том, что существует, по крайней мере, три основания для выделения ее видов. Исторически первым основанием выступают различия политики по национальному признаку, на основании которого образовательная политика может быть представлена целым рядом моделей. Это различие было доминирующим в эпохи, предшествующие постиндустриальному обществу. В постиндустриальном обществе формируется новое основание для различия таких видов образовательной политики как оперативная (текущая) и стратегическая. Третьим основанием является различие видов политики по их роли, с этой точки зрения можно выделить метаполитику, которая служит инструментом выработки конкретных проектов, и содержательную политику, непосредственно регулиующую поведение акторов образовательного процесса. Виды политики, выделяемые по второму и третьему основаниям, являются достаточно новыми и еще недостаточно изученными. Предметом данной статьи является методология анализа государственных стратегий в сфере высшего образования, соотношение оперативной и стратегической образовательной политики.

Различие теоретиками и практиками государственного управления текущей и стратегической

образовательной политики активно проводится в современных научных работах, но во многом еще теоретически не осмыслено, о чем свидетельствует многозначность понятийного аппарата, используемого при характеристике стратегического управления вообще и стратегий образования, в частности.

Как известно, стратегический менеджмент возник в 70-х годах XX века в США, причем не как единая концепция, а как совокупность школ и направлений, которые по-разному интерпретируют природу стратегии, их виды [1]. Распространение этих идей на сферу государственного и муниципального управления привело к появлению новых интерпретаций стратегий, стратегического планирования.

Теория государственного стратегического планирования на сегодняшний день содержит множество толкований и интерпретаций, что во многом обусловлено спецификой ее генезиса, которая состоит в том, что идеи и практики стратегического менеджмента, сформировавшиеся в сфере бизнеса, были механически экстраполированы на сферу государственного управления, что включает в себе как плюсы, так и минусы. Плюсы состоят в том, что используется апробированный понятийный аппарат для описания новой реальности, минусы связаны с тем, что не учитывается в полной

Костина Н. Б., Дуран Т. В.

мере специфика государственного управления, которая исключает механический перенос теории, созданной применительно к бизнес-сфере. Проявлением неадекватности такого механического применения теории на уровне государственного управления являются характерные для него неопределенности. Примером такой неопределенности является признание необходимости государственного регулирования экономики – и отсутствие при этом понятных представлений о том, какими методами и каких границах оно должно осуществляться [2].

Еще одна неопределенность связана с пониманием государственного стратегического планирования: что должно прогнозироваться и планироваться в государственных планах? Ответ на этот вопрос, как правило, заключается в утверждении, что предметом стратегического планирования, в зависимости от вида плана, является либо экономика, либо ее подсистемы: структурные элементы национальной экономики, деятельность хозяйствующих субъектов в ближайшей либо долгосрочной перспективах [3].

В такой интерпретации объекта стратегического управления недооценивается самоуправление на уровне конкретных фирм и корпораций, что ведет к централизации управления и недооценке рынка. Такие оценки не соответствуют реальной роли самоуправления в экономической жизни. В наши дни очевидно, что государственное регулирование экономики не должно подавлять конкуренцию и самостоятельность производителей. Тем не менее, справедливость приведенного выше ответа обманчива, поскольку состояние экономики или фирмы – это некий конечный результат, на который оказывают влияние стратегические планы, то, ради чего они создаются, их миссия и не более. Но непосредственным предметом прогнозирования и стратегического планирования является нечто иное. На наш взгляд, это сама государственная политика.

Государственная стратегия, безотносительно к ее виду и сфере, – это образ политики в будущем, которая придет на смену текущей (реализуемой) политике. Будущая политика служит определенным функциональным целям, которые мы понимаем как цели-назначения (то, ради чего). Но сами стратегии представляют собой предметные цели, цели-состояния мер, принимаемых государством. Цели-назначения без предметных целей представляют собой не более чем декларации. В свою очередь, предметные цели являются работающими тогда, когда существуют реальные программы (дорожные карты) их реализации. Предметные цели и являются собственно стратегиями, имеющими находящиеся во взаимосвязи качественные и количественные аспекты. Если их единство нарушается, стратегия является декларативной.

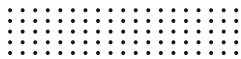
Выявление содержания стратегии как системы целей государства позволяет уточнить и структуру среды для

государственного управления. Существенное различие с бизнес-стратегиями заключается в следующем. В бизнесе имеется одна внутренняя среда и две внешние (непосредственного и опосредованного действия), в государственном управлении – одна внешняя среда и две внутренние. Внешней средой выступает система других государств с их различными подсистемами, внутренними средами – объект государственного управления и само государство как политическая организация, обладающая своими полномочиями, ресурсами и функциями.

Основанием для выделения двух внутренних сред в государственном управлении выступают специфические отношения между государством и обществом, которые не аналогичны отношению системы управления и объекта управления в бизнесе. Специфика отношений состоит в том, что общество является самоуправляемой системой по отношению к государству. Самоуправляемость проявляется в: 1) избрании политиков в органы государственной власти; 2) наличии у различных организаций систем управления, обладающих различной мерой автономии, то есть свободы. В коммерческих организациях ничего подобного нет. При этом общество выступает объектом управления для государства. Таким образом, общество – это активная автономная внутренняя среда для государства, понимаемого как система органов, которая влияет на выработку стратегических решений.

Из факта автономности следует, что общество и предмет стратегического государственного планирования не тождественны. Стратегические планы демократического государства – это планы действий самого государства как определенной политической подсистемы общества относительно будущих проблем, а не планы автономных субъектов управления. Планы государства являются одновременно и планами общества только в условиях тоталитарного общества, то есть общества, лишенного автономности. В этой связи уместен вопрос: насколько долговременные советские планы (планы-приказы) являются стратегическими и по другим признакам? Стратегическими с точки зрения миссии они не являются, поскольку были нацелены на сохранение политического режима, а не на развитие гражданского общества. Сказанное подтверждается тем, что в советских планах развитие государственной собственности в виде средств производства трактовалось как самоцель; доля средств, выделяемых на потребление, была несоизмеримо меньше, нежели на развитие средств производства, в силу чего административные методы принуждения к труду были неизбежны. Советские планы не были стратегическими и по характеру решений, с точки зрения технологий в сфере гражданского сектора экономики они были догоняющими.

Сомнение вызывают философские и методологические основания пятилетних планов. Известно, что



Костина Н. Б., Дуран Т. В.

официальной идеологией СССР в понимании общественной жизни являлся исторический материализм, представлявший общество как детерминируемую объективными законами систему. Из этой идеологии следовало, что новое общество в своих основных чертах предопределено законами, то есть цели общества ему уже заданы. Вследствие этого партия и государство могут выбирать лишь действия (их механизмы) для достижения целей. На этом основании и стратегия трактовалась как направленность действий. Детерминистская картина исторического процесса оказывала существенное влияние на теорию и практику управления, исключая необходимость выбора стратегических целей.

На основании сказанного вряд ли можно согласиться с выводом ряда исследователей о том, что советские пятилетние планы были стратегическими. Они содержали элементы стратегичности наряду с элементами архаики и произвола. Концепция демократических стратегических государственных планов только складывается, и как раз исключает механический перенос идей и практик бизнеса в сферу государственного стратегического управления.

Решение потенциальных проблем зависит от возможностей государства, тех ресурсов, которыми оно может обладать в период, на который прогнозируется возникновение потенциальных проблем. Однако возможности государства сами зависят от состояния и потенциала сообщества, экономики, науки, техники, внешней среды. Выявление этих внутренних и внешних возможностей, ресурсов, может быть осуществлено с помощью прогнозов. Знание возможностей – основа оценки того, насколько могут быть решены потенциальные проблемы в будущем.

При исследовании стратегий в государственном управлении мы исходим из понимания стратегии как образа политики в будущем, которая придет на смену политике текущей. Понятие «стратегия» в современном его смысле обозначает не что иное как формулируемую организацией инновационную цель, направленную на изменение данной организации в одном из ее элементов: продукта (или услуги), технологии, персонала, организационной культуры или системы управления. Данное определение стратегии основывается на классификациях стратегий И. Ансоффа, М. Портера и др. [4]. Из такого понимания стратегии следует целый ряд выводов, характеризующих стратегическое управление в целом.

Для описания стратегического управления понятия «стратегия» недостаточно, поскольку организация, как правило, выдвигает не одну инновационную цель, а несколько, вследствие чего для одной и той же организации характерно наличие множественности стратегий. Для обозначения множества сосуществующих и связанных стратегий мы предлагаем использовать термин «стратегический проект», который представляет собой

вид сложной инновационной цели. Реализация стратегического проекта предполагает создание программы действий, опирающейся на определенные ресурсы. Стратегический проект и программа его реализации составляют стратегический план развития организации [5].

Особенность стратегического плана, в отличие от оперативного, состоит в том, что стратегический проект направлен на решение потенциальных проблем, с которыми менеджмент организации, органы власти столкнутся в будущем. До реализации стратегического проекта организация (территория, отрасль) функционирует на основе прежнего проекта. Стратегическое управление следует отличать от реформаторского, которое заключается в реагировании на уже возникшие проблемы. При реформаторском управлении решение проблемы может осуществляться спустя много времени после ее возникновения, в силу чего существенным признаком реформаторского управления выступает *временная* продолжительность.

Еще одна особенность стратегических планов состоит в том, что они являются планами саморазвития организации, а не внешними заданиями. Планы саморазвития связаны со специфическими ценностями общества, а именно, с признанием за каждой организованной общностью права на развитие. Саморазвитие организаций неотделимо от полицентризма развития и, соответственно, связанной с ним конкуренцией. Тем самым развитие организуется не из единого центра, а в каждой организации, которая стремится к выживанию.

Развитие организаций посредством реализации решений, разработанных и транслируемых из единого центра, приводит к вытеснению конкуренции либо ее существенному ограничению, связано с монополией на развитие какой-либо политической силы, и реализуется посредством различных вариантов административного плана, который по существу является реформаторским, поскольку задаваемое им развитие имеет догоняющий характер.

Творческий потенциал стратегического и административного планов различен. Посредством стратегического планирования мобилизуется потенциал большинства членов общества, сосредоточенных в различных деловых общностях, в то время как при административном планировании всегда присутствует субъект, которому приписываются монопольные компетенции в сфере развития общества. Таким субъектом может выступать отдельная личность, которой приписываются сверхъестественные способности, партия, приписывающая себе способности безошибочного видения будущего.

Стратегическое и административное управление основываются на различных методологических идеях. Стратегическое управление предполагает в качестве общего условия рынок, а специфического – теорию жизненного цикла товара. Цикл товара характеризуется

тенденцией к сокращению, на каждом этапе имеет определенные усредненные значения по отраслям. Кратковременность жизненного цикла товара, а вместе с ним – и организации, потребовала планирования деятельности организации за пределами жизни производимого товара, которое и получило название стратегического управления. Административное управление основывается на теории обобществления К. Маркса (и отрицания необходимости рынка), а также на теории авангарда. Из теории обобществления следует, что управление производством должно быть сконцентрировано в одном центре (государство), в плановые решения должны обеспечивать пропорциональность общественного производства, исключая его анархию. Что касается временного аспекта этой пропорциональности, то никакой теории темпов развития не было предложено, чисто эмпирически горизонт планирования был определен в пять лет. Эта цифра становится понятной, если учесть применяемый в то время метод определения темпов развития, а именно: экстраполяции темпов предшествующей пятилетки на последующую. В этих условиях, если увеличить период планирования, например, до 20 лет, то величина темпов становится слишком грубой, неточной, если уменьшить период, например, до 3 лет, то возрастает объем плановой работы. С позиций теории обобществления становится понятным и смысл термина «стратегическое управление» применительно к административным планам в их различных вариантах. Термин «стратегический» используется в его изначальном смысле, возникшем еще в античный период, как искусство генералов. В армии принятие решений носит многоступенчатый характер: решение высшего уровня (генеральское) конкретизируется в каждом последующем подразделении. В Греции решение, принятое на высшем уровне, во многом определяющее исход военной кампании, и получило название стратегического. В условиях централизованной экономики государственный план аналогичен решению высшего уровня, который конкретизируется по отраслям и территориям, применительно к каждому предприятию. Таким образом, термин «стратегия» в разных системах управления имеет различное значение, и это ведет к тому, что при организации стратегического управления на государственном уровне смысл и содержание управленческих решений и действий могут быть прямо противоположными.

Теория авангардизма предполагает, что существует передовой отряд общества, способный к историческому творчеству, и таким авангардом (или его вершиной) выступает партия, поэтому творчество, включая плановое, концентрируется в центре.

Необходимо иметь в виду, что административные планы имеют двухуровневый характер. Первый уровень – это совокупность агрегированных показателей,

сгруппированных по видам продуктов, отраслям и территориям. Этот уровень плана является однородным, в нем нельзя провести разграничение стратегического и оперативного аспектов. Например, нельзя годовой план считать оперативным, а пятилетний – стратегическим, поскольку годовой план – это часть пятилетнего, а часть целого не может быть отдельным видом, отличным от целого. Между частями плана и планом в целом нет качественных различий. Эта же логика распространяется и на характеристику планов, разработанных на длительный период. Если долговременный «догоняющий» план составлен на 10 лет, то его нельзя назвать стратегическим, а входящие в его состав пятилетние планы – оперативными, поскольку они являются частями 10-летнего плана.

Однако помимо агрегированных показателей, административные планы включали в себя и конкретизированные задания для конкретных предприятий. На этом уровне встречаются цели и задачи, аналогичные стратегиям. Это задания, связанные с освоением новой продукции, новых технологий, новых организационных структур и т.п. Именно такие инновационные цели и составляют содержание стратегий коммерческих организаций. Но аналогичность конкретных целей стратегиям еще не означает их тождественности, т.е. того, что это действительно стратегии. Различие целей, аналогичных стратегиям, и собственно стратегий состоит в следующем. Первое: стратегии разрабатываются коммерческими организациями в условиях рынка самостоятельно, в то время как в рамках административного плана новые цели разрабатываются чиновниками и предписываются предприятиям, продукт не имеет формы товара. Второе: стратегии коммерческих организаций направлены на предупреждение появления проблем, в то время как задания направлены на решение уже существующих проблем, и их инновационность низка.

Соотношение между двумя выделенными уровнями планов не является сегодня предметом, привлекающим внимание исследователей. Представляется, что первый уровень плана, то есть система агрегированных показателей, является инструментальной, выступающей средством для расчета заданий конкретным предприятиям. В силу сказанного этот уровень плана нельзя определить ни как стратегический, ни как оперативный. Второй уровень фиксирует варианты применяемых методов мотивации к исполнению заданий конкретными предприятиями – административных или экономических. Административный пятилетний план реализуется посредством административных методов выполнения заданий: план трактуется как закон, выполнение которого является обязательным для предприятий. Выполнение индикативных планов стимулируется экономическими методами, то есть льготами



Костина Н. Б., Дуран Т. В.

и выгодами различного рода, которые получает участник планового процесса.

К сожалению, в Российской Федерации моноцентризм развития сохраняет до сих пор свое влияние, что находит выражение в теоретической интерпретации стратегического планирования, в распределении компетенций в сфере планирования. Влияние моноцентризма проявляется в том, что утверждается необходимость государственного или муниципального стратегического управления соответствующей территорией, отраслью, тем самым происходит отождествление административных планов со стратегическими, наклеивание новых «стикеров» на старые практики. При этом государственные органы управления занимают осторожную позицию в этом вопросе: централизованные стратегические планы признаются, но не реализуются.

В научной литературе присутствует (и широко распространена) позиция, смысл которой заключается в экстраполяции идей стратегического управления бизнесом на социальную сферу, например, на высшие учебные заведения. Стратегии, разработанные для коммерческих организаций, переносятся на вузы. И хотя стратегическое управление на уровне государственных органов и на уровне университетов взаимосвязаны, их необходимо различать. Идеи стратегического менеджмента действительно можно использовать применительно к университетам, что касается стратегий, разрабатываемых государственными органами, то механический перенос нельзя считать оправданным. Государство должно формировать стратегические планы относительно перспектив своего собственного развития, в то время как коммерческие организации и учреждения – своего. Понятно, что стратегическими планами ни государство, ни организации ограничиться не могут. Государство, помимо стратегических планов, должно (и вынуждено) использовать текущие, к числу которых относятся антикризисные программы, специальные социальные программы, программы функционирования различных ведомств.

Применительно к сфере высшего образования сказанное означает, что вузы должны располагать определенной автономией, иметь право на принятие текущих и стратегических решений, безотносительно к форме собственности. Схема централизованного стандартного менеджерского управления в современных условиях несовместима с теорией и практикой стратегического планирования.

Мы полагаем, что разработка теории стратегического управления в сфере государственного управления требует учета специфики деятельности органов государственной власти. Если исходить из того, что сущность государственной власти связана с принятием обязательных публичных решений, то стратегическое управление должно выражать именно эту

специфику. Более конкретно сказанное можно выразить следующим образом: государственная стратегия – это проект, предусматривающий наделение правом на принятие решений того или иного субъекта (например, университетов) для решения потенциальных проблем. Тем самым стратегия отличается от текущих полномочий субъектов, которые используются для решения уже существующих проблем. Государственные стратегии, таким образом, связаны с видением распределения полномочий в будущем.

Предложенное понимание сути государственной стратегии – как перспектив развития самих органов власти – позволяет поставить вопрос и о классификации стратегий в различных отраслях социальной сферы, например в сфере образовательной политики. Полномочия, понимаемые как совокупность прав и обязанностей, связаны с двумя основаниями: субъекты полномочий и содержание полномочий, которые могут служить для построения двухмерных матриц стратегий образовательной политики. Субъекты образовательной политики представлены тремя группами: государственные служащие (осуществляющие исполнительную власть), специалисты образовательного процесса, представители общества (работодатели). Что же касается содержания полномочий, то основанием для их выделения могут служить функции менеджмента: планирование, организация, мотивация и контроль. Известно, что каждая из функций связана с принятием определенного рода решений и определенными полномочиями на их осуществление.

Полномочия на планирование в сфере высшего образования означают право на разработку программ и планов различных направлений подготовки, специальностей в рамках направлений. Полномочия на организацию связаны с принятием решений на создание и реорганизацию учебных заведений. Полномочия на мотивацию – с правом на формирование систем оплаты труда преподавателей, финансовые условия обучения студентов. Контрольные полномочия – с правом на оценку образовательной деятельности и ее условий. Представленные основания служат основой для выделения возможных стратегий в сфере высшего образования. В приведенной таблице по вертикали приведены субъекты образовательной политики, по горизонтали – основные виды полномочий по реализации этой политики. На основании этой схемы можно выделить три вида возможных стратегий: элементарные, смешанные, сложные. В таблице представлено закрепление элементарных стратегий за субъектами, каждый из которых обладает фиксированными полномочиями.

Так, стратегия 1/1 представляет собой право органов исполнительной власти на разработку учебных программ, стратегия 1/2 – право органов исполнительной власти на учреждение учебных заведений.

*Костина Н. Б., Дуран Т. В.***Табл. 1. Полномочия субъектов управления по реализации стратегий**

Субъекты управления	Полномочия			
	Плано- вые	Органи- зацион- ные	Моти- ваци- онные	Кон- троль- ные
Государственные служащие	1/1	1/2	1/3	1/4
Специалисты	2/1	2/2	2/3	2/4
Общество	3/1	3/2	3/3	3/4

Составлено авторами

Стратегия 2/1 означает право специалистов на разработку учебных программ, 2/1 – их право на учреждение и реорганизацию учебных заведений.

Смешанные стратегии означают, что полномочия закреплены не за какой-то конкретной группой субъектов, а за несколькими. Например, право на разработку учебных программ закрепляется и за государственными органами, и за специалистами, и за обществом. Иными словами, право каждой группы – не монопольное, а частичное. Смешанные стратегии имеют свои варианты, в качестве их субъектов могут выступать либо все три группы, либо две.

Помимо элементарных и смешанных стратегий разрабатываются и реализуются сложные стратегии, назовем их стратегическими проектами. Стратегический проект включает в себя все виды стратегий: и по видам полномочий, и смешанные, и элементарные по субъектам – в различном их сочетании. Необходимость создания стратегического проекта объясняется тем, что для реализации стратегической политики необходимы все виды стратегий – не может быть стратегической политики в сфере образования, если отсутствуют, например, полномочия по разработке образовательных программ или по мотивации. Без таких полномочий будут отсутствовать и сами программы, и создание способов мотивации.

Стратегические проекты представлены различными вариантами. В сфере высшего образования можно выделить два типа стратегических проектов – по критерию участия государственной власти: 1) с максимальным и 2) с минимальным ее участием. Максимальное участие означает, что стратегические решения концентрируются у органов исполнительной власти, которые разрабатывают учебные программы, открывают, закрывают, реорганизуют учебные заведения, формируют системы оплаты труда преподавателей и сотрудников, контролируют условия функционирования вузов и качество их учебной деятельности. Этот вариант существовал как единственно возможный

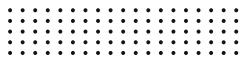
в СССР, но во многом является преобладающим и в наши дни. Вузы не могут осуществлять какое-либо стратегическое планирование и управление, поскольку все решения задаются сверху.

При минимальном участии государства полномочия на принятие стратегических решений делегируются учебным заведениям или профессиональным сообществам. В этом случае возможно стратегическое управление на уровне вузов, причем их стратегические планы не в полной мере совпадают с политическими стратегиями, что можно проследить по видам стратегий, которые используются на уровне учебных заведений. Стратегические планы вузов по своему составу аналогичны стратегическим планам коммерческих организаций и предполагают следующие виды стратегий: продуктовые, технологические, организационные, стратегии персонала, системы управления. За органами исполнительной власти остаются полномочия по финансированию, консультированию, контролю. Возможен и такой вариант стратегического проекта, в котором какие-то стратегии делегируются вузам, а какие-то остаются в руках исполнительной власти. Стратегические политические проекты, как и проекты на уровне вузов, обязательно предполагают разработку программ по их реализации, которые представляют собой совокупность мер и ресурсов, необходимых для внедрения стратегических проектов.

Представленное описание системы стратегий в составе образовательной политики следует дополнить выявлением субъектов стратегической политики, ее условий и роли. Субъектами стратегического управления в сфере образования выступают, прежде всего, политики, которые ее разрабатывают на основе прогнозов развития системы образования. Роль стратегической политики заключается в том, что она описывает распределение полномочий в контексте предстоящих проблем. По мере подтверждения ее необходимости она должна оформляться в виде системы законов и становиться текущей политикой. Такой упреждающий способ разработки политики прямо противоположен ее разработке через реагирование на складывающуюся ситуацию.

Что же касается условий, то минимальный их перечень включает в себя: наличие политического прогнозирования, обеспечивающего выявление проблем и возможностей в соответствующих отраслях; включение в программы политических партий не только вопросов текущей политики, но и стратегических решений; способность избирателей оценивать стратегические политические решения, их роль в реализации социальной и экономической политики.

Если вуз имеет полномочия на стратегическое управление, ситуация может быть следующей. Применительно к организации существуют следующие виды стратегий: продуктовые, технологические,



организационные, культуры [6]. Совокупность этих стратегий составляет проект организации, который будет реализован при наступлении критических изменений. Перечисленный набор стратегий – обобщение видов стратегий для коммерческих организаций, но он имеет и более общее значение, и может быть экстраполирован и на образовательные организации – вузы.

Результатом деятельности вуза является не товар, а услуга, поскольку компетенции – это не вещь, а определенные виды деятельности выпускника. Формирование компетенций – это и цель, и результат образовательной деятельности. Поэтому продуктовые стратегии в сфере образования – это стратегии услуг. Основаниями для выделения стратегий услуг могут служить два вида предельно общих черт: качество и количество. С качеством в сфере образования связаны два вида инновационных программ: новые либо обновленные программы подготовки. Репродукция какого-либо направления подготовки вряд ли представляет собой стратегию, это скорее сфера оперативного управления. Другое основание для выделения видов услуг – уровень подготовки: бакалавриат или магистратура.

По названным основаниям выделим виды стратегий. Стратегия 1 – подготовка бакалавров по новым направлениям. Стратегия 2 – подготовка бакалавров по существующим направлениям, но с учетом достижений науки и техники (обновленные программы). Стратегия 3 – подготовка магистров по новым направлениям. Стратегия 4 – подготовка магистров по существующим направлениям, но по обновленным программам.

Выделенные услуговые стратегии на уровне вуза имеют качественный характер, не учитывают спрос на выпускников, которые должны обучаться по обновленным или новым программам. Учет такого спроса необходимо ввести в качестве самостоятельного параметра стратегии. Спрос на специалистов может фиксироваться на основе следующих критериев: рост, относительно постоянная величина и уменьшение. Если учесть количество услуговых стратегий и количество вариантов динамики спроса, то получим 12 вариантов ситуаций, отражающих конкретный спрос на возможные стратегии.

Среди стратегий спроса выделим три основных варианта: рост спроса, устойчивость спроса, снижение спроса. Каждый из этих вариантов определяет объект ресурсов, необходимых для подготовки выпускников в будущем. Стратегия роста предполагает увеличение ресурсов: преподавательского состава, учебно-методического обеспечения, учебных площадей и т.д. Устойчивость спроса связана с устойчивостью ресурсов, а его снижение означает и снижение объемов ресурсов. Таким образом, услуговые стратегии являются важнейшей детерминантой деятельности вуза. Однако их важность не умаляет значимости и других видов стратегий.

Применительно к вузам работают и экономические критерии продуктовых стратегий, выделенные М. Портером. Это стратегии лидерства по издержкам и лидерства по качеству образования. Стратегия лидерства по качеству – это обеспечение большей доли рынка за счет лучших результатов обучения в том или ином регионе. Стратегия лидерства по издержкам основывается на меньших, нежели у конкурентов, издержках. Данные типы стратегий важны, прежде всего, при организации обучения студентов на платной основе, причем по стандартным специальностям.

В стратегическом менеджменте после анализа продуктовых стратегий рассматриваются технологические стратегии, поскольку создание товара (услуги) предполагает определенную технологию. Однако в сфере услуг, особенно образовательных, мы сталкиваемся с определенной спецификой, которая заключается в том, что отсутствует раздвоение технологий производства и потребления, как это имеет место при создании товаров. Технологии создания товара и его использования являются разными, чего не скажешь о процессе обучения. Дело в том, что формирование и использование компетенций – это однородные процессы, различие заключается лишь в характере результата. В процессе обучения результат, как правило, заранее известен и не имеет практического применения. Например, студенты учат решать задачи, которые уже решены, получать результаты, которые имеют чисто контрольное значение, то есть подтверждают или не подтверждают правильность решения той или иной задачи. Способы же действия являются одинаковыми, которые в последующем применяются при использовании компетенций на практике. Можно сказать, что технологии обучения компетенциям и применения компетенций совпадают, и указание на компетенции – это не только формирование целей обучения, но и способов их достижения.

Составляющей стратегического проекта являются организационные стратегии, виды которых изложены в литературе по менеджменту (учебниках и учебных пособиях, научных изданиях). Классификация организационных стратегий основывается на различии механических и органических организационных структур, представленных, в свою очередь, конкретными вариантами. Однако эта классификация, во-первых, не охватывает всех организационных стратегий, во-вторых, фиксирует не возможные цели, а описание организационных структур. В этой связи вопрос о систематизации организационных стратегий актуализируется, и мы предложим вариант ответа на него. Основаниями для выделения организационных стратегий являются следующие: 1. по количеству осуществляемых организацией видов деятельности: есть организации однофункциональные и многофункциональные; 2. по организационному статусу: организации объединяются либо дезинтегрируются.



Костина Н. Б., Дуран Т. В.

На базе сочетания оснований можно выделить четыре вида организационных стратегий.

Стратегия 1 заключается в объединении нескольких организаций (минимум – двух) в одну для реализации одной функции или задачи. Стратегия 2 – это, напротив, дезинтеграция однофункциональной организации в несколько специализированных организаций. Стратегия 3 представляет собой объединение нескольких организаций в одну, выполняющую целый ряд функций, например, нескольких институтов – в университет, нескольких университетов – в один. Стратегия 4 выражается в дезинтеграции многофункциональной организации на несколько диверсифицированных (многофункциональных).

Специфика организационно-управленческих стратегий заключается в том, что относительно государственных вузов они устанавливаются государством, а не самими вузами, последние лишь реализуют государственные стратегии. Виды организационно-управленческих стратегий выделим на основании вида управления государственным вузом и объема полномочий.

Виды управления государственными вузами представлены двумя вариантами.

1. Самоуправление через создание вузовским сообществом соответствующих органов: общего собрания, ученого совета, выборы ректора.

2. Управление вузом через назначение руководителей вышестоящим управляющим субъектом.

Объемы полномочий органов управления вузами также можно представить двумя вариантами.

1. Полномочия, ограниченные законом и уставом, обозначим их как ограниченные полномочия, поскольку управление осуществляется в рамках устава, который утверждается сверху.

2. Полномочия, ограниченные законом, являются более широкими, поскольку вуз имеет право сам принимать решения об изменении устава.

На базе представленных оснований сформулируем 4 вида стратегий, предписываемых государственному вузу. Стратегия 1 заключается в предписывании вузу стратегии ограниченного самоуправления. Она имеет смысл для таких учебных заведений, которые занимаются главным образом учебным процессом, не имеют мощного научного и управленческого потенциала. Стратегия 2 предполагает назначение руководителя вуза с полномочиями, ограниченными уставом, ее применение имеет смысл в критических условиях. Стратегия 3 предполагает самоуправление с широкими полномочиями, то есть право вуза на разработку устава, и тем самым, выбор определенной организационной структуры. Она может быть эффективна для лидерских вузов, обладающих значительным научным, педагогическим и управленческим потенциалом. Стратегия 4 заключается в предоставлении назначаемому

руководителю вуза широких полномочий, и может быть применима при наличии сильного лидера, обладающего креативностью, видением нового.

Итак, апробированный понятийный аппарат реальные практики стратегического менеджмента могут быть применены для разработки и реализации стратегий в сфере высшего образования, но не путем механической экстраполяции, а при обосновании границ применения с учетом специфики государственного управления высшим образованием.

Литература:

1. Минцберг Г., Альстрэнд Б., Лэмпэл Дж. Школы стратегий. Стратегическое сафари: экскурсия по дебрям стратегий менеджмента. СПб.: Питер, 2001.
2. Клименко А. И. Государственное регулирование экономики как одно из условий обеспечения ее стабильности [электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennoe-regulirovanie-economiki-kak-odno-iz-ysloviy-obespecheniya-ee-stabilnosti> (дата обращения 08.08.2015).
3. Содержание стратегического планирования как науки [электронный ресурс]. URL: <http://pandia.ru/text/77/203/75842.php> (дата обращения 15.09.2015).
4. Ансофф И. Стратегическое управление. М.: Экономика. 1989.
5. Портер М. Конкуренция: учебное пособие. М.: Вильямс, 2000.
6. Костин В. А., Костина Н. Б. Стратегический менеджмент: учебное пособие. Екатеринбург, 2007.
7. Костин В. А., Костина Т. В. Менеджмент: учебное пособие. М.: Гардарики, 2008.

References:

1. Mintzberg H., Ahlstrand B., Lampel J. Schools of strategies. Strategic safari: a guided tour through the wilds of strategic management. SPb.: Peter, 2001.
2. Klimenko A. I. Public regulation of economy as a condition for providing its stability [e-resource]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennoe-regulirovanie-economiki-kak-odno-iz-ysloviy-obespecheniya-ee-stabilnosti> (date of reference 08.08.2015).
3. The content of strategic planning as a science [e-resource]. URL: <http://pandia.ru/text/77/203/75842.php> (date of reference 15.09.2015).
4. Ansoff H. Strategic management. M.: Economics. 1989.
5. Porter M. On competition: study manual. M.: Williams, 2000.
6. Kostin V. A., Kostina N. B. Strategic management: course book. Ekaterinburg, 2007.
7. Kostin V. A., Kostina T. V. Management: course book. M.: Gardariki, 2008.